रजिस्ट्री सं. डी. (डी.एन.)-72 REGISTERED No D. (D.N.)-72

भारत का राजपत्र
The Gazette of India

असाधारण
EXTRAORDINARY

भाग II—खण्ड 3—उप-खण्ड (ii)
PART II—Section 3—Sub-section (ii)

प्राधिकार से प्रकाशित
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं० 538] नई दिल्ली, सोमवार, नवम्बर 29, 1982/अग्रहायण 8, 1904
No. 538] NEW DELHI, MONDAY, NOVEMBER 29, 1982/AGRAHAYANA 8, 1904

इस भाग में भिन्न पृष्ठ संख्या दी जाती है जिससे कि यह अलग संकलन के रूप में रखा जा सके
Separate paging is given to this Part in order that it may be filed as a separate compilation

विधि, न्याय और कम्पनी कार्य मंत्रालय
(विधायी विभाग)

अधिसूचना

नई दिल्ली, 29 नवम्बर, 1982

का० आ० 836(अ) :—राष्ट्रपति द्वारा किया गया निम्नलिखित आदेश सर्वसाधारण की जानकारी के लिए प्रकाशित किया जाता है :—

आदेश

श्री एस० सफाया, अधिवक्ता, दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा 23 फरवरी, 1982 को राष्ट्रपति को प्रस्तुत की गई एक अर्जी के परिणामस्वरूप राष्ट्रपति के समक्ष यह प्रश्न उत्पन्न हुआ है क्या लोक सभा के आसीन सदस्य श्री एस०ए० दोराईसबस्टियान अल्पसंख्यक आयोग का सदस्य होने के कारण संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) में वर्णित निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं;

और भारत के राष्ट्रपति ने उक्त प्रश्न के सन्दर्भ में संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन निर्वाचन आयोग से राय मांगी है;

और निर्वाचन आयोग ने इस बाबत अपनी राय दी है (देखिए उप.-बन्ध) कि उक्त श्री एस०ए० दोराईसबस्टियान, अपने को लागू निबंधनों और शर्तों पर अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य के रूप में अपनी नियुक्ति के कारण लोक सभा के सदस्य होने के लिए संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) के अधीन निरर्हता से ग्रस्त नहीं हुए हैं, क्योंकि उनको संसद निरर्हता (निवारण) अधिनियम, 1959 की धारा 3(ज) के उपबन्ध लागू होते हैं;

अतः मैं, जैल सिंह, भारत का राष्ट्रपति, संविधान के अनुच्छेद 103 के अधीन मुझे प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए निर्वाचन आयोग की राय के अनुसार यह निर्णय करता हूं कि उक्त श्री एस०ए० दोराईसबस्टियान लोक सभा का सदस्य होने के लिए संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) में वर्णित निरर्हता से ग्रस्त नहीं हुए हैं।

जैल सिंह,
भारत का राष्ट्रपति

राष्ट्रपति भवन,
नई दिल्ली।
24 नवम्बर, 1982

1982 का निर्देश मामला सं० 3 (संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन राष्ट्रपति से प्राप्त निर्देश)

लोक सभा के आसीन सदस्य, श्री एस०ए० दोराईसबस्टियान, की अधिकथित निरर्हता के मामले में

राय

संविधान के अनुच्छेद 103 के अधीन किए गए इस निर्देश में राष्ट्रपति के समक्ष उत्पन्न इस प्रश्न पर आयोग की राय मांगी गई है कि क्या लोक सभा के आसीन सदस्य श्री एस०ए० दोराईसबस्टियान अल्प संख्यक

आयोग के सदस्य होने के आधार पर संविधान के अनुच्छेद 102 (1) (क) में उल्लिखित निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं;

2. यह प्रश्न राष्ट्रपति के समक्ष उस अर्जी के परिणामस्वरूप उत्पन्न हुआ जो श्री एन एफाया, अधिवक्ता, दिल्ली उच्च न्यायालय ने 23 फरवरी, 1982 को राष्ट्रपति को प्रस्तुत की थी।

3. राष्ट्रपति के समक्ष अर्जी में दी गई मुख्य दलीलें संक्षेप में निम्नलिखित हैं, अर्थात् :—

श्री एस०ए० दौराईसबस्टियान, जो इंडियन नेशनल कांग्रेस (इ) द्वारा खड़े किए गए एक अभ्यर्थी थे और 1980 में करूर संसदीय निर्वाचन क्षेत्र से लोक सभा के लिए निर्वाचित हुए थे, अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य के रूप में एक वर्ष की अवधि के लिए उस समय नियुक्त किए गए थे जब वह लोक सभा की सदस्यता धारण किए हुए थे। उन्होंने सरकार के साथ यह तय किया है कि वह लोक सभा के सदस्य के रूप में अपने वेतन को जो 1000 रु० है, छोड़ देंगे और उसके बजाए आयोग के सदस्य का वेतन जो 3000 रु० प्रतिमास है, स्वीकार करेंगे। श्री सबस्टियान वैतनिक पद का कार्यभार ग्रहण करने और उस पद की बाबत वेतन प्राप्त करने के कारण लाभ का पद धारण करने वाले हो गए हैं जिसको संविधान के अनुच्छेद 102 के उपबन्ध लागू होते हैं। अल्पसंख्यक आयोग के अध्यक्ष और सदस्य अपने वेतन और परिलब्धियां लेने के हकदार हैं और वे वास्तव में उन्हें लेते हैं। (संसद निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 में अल्पसंख्यक आयोग के सदस्यों को उन्मुक्ति का उपबन्ध नहीं है क्योंकि अल्पसंख्यक आयोग अस्थायी निकाय नहीं है बल्कि एक स्थायी निकाय है और यह समिति नहीं है बल्कि एक आयोग है जो उस अधिनियम की धारा 3(ज) के विषय-क्षेत्र से बाहर है।

4. अर्जीदार ने लोक सभा के उक्त सदस्य के व्यक्तिगत चरित्र और आचरण तथा उसकी राजनीतिक संबद्धता आदि के विरुद्ध कुछ अभिकथन भी किए हैं। उनमें प्रधान मंत्री के विरुद्ध जिनके दल से निर्वाचित सदस्य हैं, विवक्षित अभिकथन हैं। ये अभिकथन संविधान के अनुच्छेद 103 के अधीन प्रश्न का अवधारण करने के लिए बिल्कुल असंगत हैं। ये, अधिक न कहा जाए तो, अभद्र हैं। अर्जीदार एक वकील है और उससे लोक महत्व का मामला उठाते समय शिष्टता और शालीनता बरतने की आशा की जाती है और उसे निर्वाचित प्रतिनिधि के व्यक्तिगत आचरण और चरित्र के विरुद्ध अभिकथन नहीं करने चाहिए थे। इस तथ्य से कि बाद में अर्जीदार ने निर्वाचन आयोग के समक्ष मामला वापस लेने के लिए एक अर्जी फाइल की, यह प्रतीत होगा कि उसकी अर्जी में अभिकथन बिना सोचे-समझे और उत्तरदायित्व की उच्च भावना के बिना किए गए थे।

5. आयोग ने सूचनाएं जारी की जिनमें अर्जीदार से अपनी अर्जी में किए गए अभिकथनों के समर्थन में सम्यक्‌रूप से शपथ लिया गया शपथ पत्र फाइल करने को कहा गया किन्तु अर्जीदार ने उन सूचनाओं का उत्तर नहीं दिया और कोई शपथपत्र फाइल नहीं किया।

6. श्री दौराईसबस्टियान द्वारा फाइल किए गए लिखित कथन में अर्जी में किए गए अभिकथनों का खंडन किया गया है। श्री सबस्टियान द्वारा किए गए निवेदन निम्नलिखित हैं :—

उन्होंने अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य के रूप में पद 24 नवम्बर, 1981 से धारण किया। अल्पसंख्यक आयोग एक सिफारिशकारी निकाय है जिसे तथ्य परक निष्कर्ष निकालने और राज्य या केन्द्रीय सरकार को सलाह देने के कृत्य सौंपे गए हैं। आयोग की कोई कार्यपालिका या धनीय शक्ति नहीं है। इस समय आयोग एक अध्यक्ष और चार सदस्यों से गठित है। उन्हें अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य के रूप में नियुक्त करने के गृह मंत्रालय के आदेश में, जिसके द्वारा श्री सबस्टियान को अल्पसंख्यक आयोग का सदस्य नियुक्त किया गया है, किसी परिलब्धि के लिए उपबन्ध नहीं है, जैसा कि अर्जी में अभिकथित है। इसके विपरीत, तारीख 8 जनवरी, 1982 वाले आदेश में अन्तर्विष्ट नियुक्ति के निबन्धनों में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि वह केवल यात्रा भत्ते और दैनिक भत्ते के संदाय के हकदार होंगे और किसी वेतन के हकदार नहीं होंगे। उन्हें कोई वेतन नहीं मिलना है और उन्होंने वास्तव में कोई वेतन लिया भी नहीं है। अल्पसंख्यक आयोग के प्रशासनिक अधिकारी द्वारा जारी किया गया इस आशय का एक प्रमाण पत्र भी लिखित कथन से संलग्न किया गया है। उन्होंने दैनिक भत्ते के नाम से 51/- रुपए प्रतिदिन की दर से केवल प्रतिकरात्मक भत्ता उसी दर से लिया है जो किसी संसद सदस्य को अनुज्ञेय है और वह भी केवल उन्हीं दिनों के लिए लिया है जब उन्हें अल्पसंख्यक आयोग में काम करना पड़ा था। उन्होंने उन दिनों के लिए संसद सदस्य के रूप में कोई दैनिक भत्ता नहीं लिया है। सरकार के आदेश में यह स्पष्टतया अनुबंधित है कि वह केवल प्रतिकरात्मक भत्ते के हकदार हैं। इसलिए, वह संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 में उपबंधित उन्मुक्ति के हकदार हैं। वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) के स्थायी आदेश कार्यालय ज्ञापन सं० एफ 6(26)-ई-IV/59, तारीख 5 सितम्बर, 1960 के अधीन, वह केवल यात्रा भत्ता और दैनिक भत्ता दिए जाने के हकदार हैं।

7. यद्यपि अर्जीदार ने अभिकथनों के समर्थन में कोई शपथपत्र फाइल नहीं किया, तो भी आयोग ने पक्षकारों की सुनवाई करने का विनिश्चय किया और तदनुसार सुनवाई के लिए 9 अगस्त, 1982 नियत की गई। अर्जीदार को श्री सबस्टियान के लिखित कथन और उसके संलग्नकों की प्रति दी गई थी और उससे कहा गया था कि वह सभी सुसंगत दस्तावेजों और सम्यक्‌ रूप से शपथ लिए हुए शपथ पत्र द्वारा सम्यक्‌रूप से समर्थित प्रत्युत्तर कथन फाइल करे। अर्जीदार ने इस निदेश का भी अनुपालन नहीं किया।

8. 9 अगस्त, 1982 को सुनवाई के समय अर्जीदार का प्रतिनिधित्व श्री पा०एन० दूडा, अधिवक्ता ने किया। उस दिन आयोग ने इस विषय में निम्नलिखित दो विवाद्यक विरचित किए :—

(1) क्या संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 की धारा 3(झ) संविधान के अनुसार अधिकारातीत है;

और

(2) क्या श्री सबस्टियान और अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य का पद स्वीकार करने के कारण लाभ का पद धारण करने से निरर्हताग्रस्त हो गए हैं।

9. सुनवाई की समाप्ति पर श्री दूडा ने निवेदन किया कि यदि आयोग इस संबंध में अनुज्ञा दे तो वह निम्न बातों को ध्यान में रखते हुए अर्जी वापस लिए जाने के बारे में विचार करेंगे। उनसे कहा गया कि वह आयोग के विचारार्थ एक औपचारिक आवेदन फाइल करें।

10. अर्जीदार श्री एन० एफाया और उनके अधिवक्ता द्वारा, हस्ताक्षरित तारीख 13 अगस्त, 1982 वाली एक अर्जी आयोग को भेजी गई थी। इसमें यह कहा गया था कि मूल अर्जी मुख्यतः इस उपधारणा पर फाइल की गई थी कि श्री सबस्टियान आयोग के अन्य सदस्यों के बराबर वेतन ले रहे थे और यह इस दृष्टिकोण पर आधारित थी कि उक्त नियुक्ति संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 की धारा 3(ज) द्वारा संरक्षित नहीं है। उस आवेदन में इस बात का भी उल्लेख किया गया था कि निर्वाचित सदस्य द्वारा फाइल किए गए लिखित कथन से यह प्रकट हो जाने के कारण कि वह अधिनियम में परिभाषित दैनिक भत्ते से भिन्न कोई पारिश्रमिक नहीं ले रहा है और आयोग के सदस्य के रूप में उसकी पदावधि उस अधिनियम की धारा

3(अ) के अधीन चुनौती से सम्बन्धित है, अर्जीदार मामले को आगे नहीं चलाएगा बल्कि उसे वापस ले लेगा क्योंकि उसके द्वारा उल्लिखित आधार तथ्यों के गलत मूल्यांकन पर आधारित थे।

11 दोनों पक्षकारों को 11 सितम्बर, 1982 को सुनवाई के लिए सूचना भेजी गई थी। उस सूचना में आयोग ने इस बात का उल्लेख किया था कि आयोग अर्जी वापस लेने के आवेदन पर विचार करेगा और पक्षकारों को, आयोग द्वारा मामले के गुणागुण पर पक्षकारों की सुनवाई करने का विनिश्चय किए जाने की दशा में इस संबंध में अपने-अपने निवेदन प्रस्तुत करने के लिए तैयार रहना चाहिए। तदनुसार, 11 सितम्बर, 1982 को सुनवाई की गई। किन्तु अर्जीदार और न ही उसके अधिवक्ता श्री पी०एन० हुड्डा उपस्थित हुए। दुर्भाग्यवश आयोग को इस मामले में विरचित विवाद्यकों के अवधारण के संबंध में अर्जीदार की सहायता प्राप्त नहीं हुई।

12 श्री एम०सी० भण्डारे, ज्येष्ठ अधिवक्ता, उच्चतम न्यायालय ने श्री सबस्टियान की ओर से उपस्थित होकर यह निवेदन किया कि श्री सबस्टियान लोक सभा के सदस्य के रूप में निरर्हित नहीं हुए हैं क्योंकि उनका मामला संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 की धारा 3(ज) के अन्तर्गत आता है। उनके (श्री भण्डारे) के अनुसार अल्पसंख्यक आयोग का गठन सरकार को लोक महत्व के मामलों की बाबत सलाह देने के प्रयोजन के लिए और ऐसे मामलों में जांच करने के प्रयोजन के लिए किया गया है। परिभाषा के अनुसार अल्पसंख्यक आयोग उक्त अधिनियम की धारा 2(ख) और (ग) के अधीन एक आयोग है। यदि पद धारण करने वाला उक्त अधिनियम के अर्थ में प्रतिकरात्मक भत्ते से भिन्न किसी पारिश्रमिक का हकदार नहीं है तो वह पद जैसा कि उस अधिनियम की धारा 3 में परिकल्पित है, धारण करने वाले को निरर्हित नहीं करता। वित्त मंत्रालय का ज्ञापन सं० एफ 6(26)-ई IV/59, तारीख 5 सितम्बर, 1960 संसद सदस्यों को भारत सरकार द्वारा गठित समितियों, आयोगों, जांच बोर्डों, आदि में नियुक्त किए जाने पर उनको यात्रा भत्ते और दैनिक भत्ते के संदाय का विनियमन करता है। इन बातों पर निर्भर होकर श्री एम०सी० भण्डारे ने निवेदन किया कि श्री सबस्टियान अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य का पद धारण करने पर भी, जैसा कि संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 परिकल्पित है, लोक सभा का सदस्य होने के लिए किसी निरर्हता से उन्मुक्त हैं।

13 मामले की, गुणागुण के आधार पर जांच करने के पूर्व इस विवाद्यक का अवधारण किया जाना है कि क्या कोई अर्जीदार जिसने अनुच्छेद 103 के अधीन किसी सदस्य की निरर्हता का प्रश्न उठाते हुए राष्ट्रपति के समक्ष अर्जी फाइल की है, आयोग के समक्ष अर्जी वापस ले सकता है।

14 अर्जी राष्ट्रपति के समक्ष फाइल की गई है और राष्ट्रपति ने मामला आयोग को भेजा है। उठाया गया मामला लोक महत्व का है। प्रजातांत्रिक निर्वाचनों का एक मात्र उद्देश्य उन सदस्यों द्वारा विधायी सदनों का गठन करना है जो उस प्रास्थिति के हकदार हैं और यदि कोई सदस्य बाद में निरर्हता के कारण उस प्रास्थिति का समपहरण कर देता है तो यह उस निर्वाचन-क्षेत्र के, जिसका ऐसा सदस्य प्रतिनिधित्व करता है, हित में होगा कि ऐसे मामले को राष्ट्रपति के ध्यान में लाया जाए और वह संविधान के अनुच्छेद 103 के उपबन्धों के अनुसार उसका निर्णय करे। ऐसे व्यक्ति को जो अनुच्छेद 102 (1) में विनिर्दिष्ट निरर्हताओं में से किसी निरर्हता से ग्रस्त हो गया है, विधायी निकाय का सदस्य नहीं रहने देना चाहिए। उच्चतम न्यायालय ने वृन्दावन नायक बनाम भारत निर्वाचन आयोग (ए०आई०आर० 1965-एस०सी०-1896) के मामले में प्रतिपादित सिद्धान्तों को ध्यान में रखते हुए आयोग को इस निष्कर्ष पर पहुंचने में कोई हिचक नहीं है कि जब एक बार कोई अर्जी राष्ट्रपति के समक्ष फाइल कर दी गई है और राष्ट्रपति ने वह मामला आयोग को निर्देशित कर दिया है तब आयोग के लिए यह आबद्धकर हो जाता है कि वह मामले की जांच करे और अपनी राय दे, भले ही वह व्यक्ति जिसने अर्जी प्रस्तुत की है, आयोग की सहायता करे या न करे। इसलिए आयोग को उपलब्ध अभिलेख के आधार पर प्रश्न पर विचार करना होगा। आयोग के समक्ष प्रस्तुत की गई अर्जी को वापस लेने का प्रश्न ही नहीं उठता।

15 पहला विवाद्यक, अर्थात् संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम 1959 की धारा 3(अ) संविधान के अनुसार अधिकारातीत है या नहीं, अर्जीदार की ओर से उसके अधिवक्ता श्री पी०एन० हुड्डा के आग्रह पर विरचित किया गया है। 14 सितम्बर, 1982 को सुनवाई के समय श्री हुड्डा के अनुपस्थित रहने के कारण आयोग श्री हुड्डा के इस अभिवचन के समर्थन में कि धारा 3(अ) अधिकारातीत है, उनकी दलीलों का लाभ नहीं उठा पाया। जो भी हो, आयोग वर्तमान कारवाइयों में किसी संसदीय विधि के उपबन्धों की शक्तिमत्ता के प्रश्न पर विचार नहीं कर सकता। आयोग से उसी रूप में विधि को लागू करने की अपेक्षा है, जैसी वह है और केवल इस बात की समीक्षा करने की अपेक्षा है कि विधि का कोई उपबन्ध विशेष संविधान के अनुच्छेद 103 के अधीन किसी दिए गए मामले में लागू होता है या नहीं। संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 लगभग 20 वर्ष से भी अधिक पहले से लागू है। इसे सर्वोच्च न्यायालयों ने, अर्थात्, उच्चतम न्यायालय और उच्च न्यायालयों ने तथा आयोग ने भी कई मामलों में लागू किया है। अतः कोई भी मुकदमा लड़ने वाला आयोग के समक्ष उसके अधिकार को चुनौती नहीं दे सकता। तदनुसार, यह अभिनिर्धारित किया जाता है कि आयोग को संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 के उपबन्धों के आधार पर कारवाई करनी चाहिए क्योंकि वे संविधान के अनुसार अधिकारातीत नहीं हैं। इस विवाद्यक का निर्णय तदनुसार है।

16 अवधारण के लिए दूसरा महत्वपूर्ण प्रश्न यह है कि क्या श्री सबस्टियान अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य का पद धारण करने के कारण भारत सरकार के अधीन लाभ का पद धारण कर रहे हैं और इसलिए, संविधान के अनुच्छेद 102 (1)(क) के अधीन निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं। श्री सबस्टियान ने अपने लिखित कथन में स्पष्ट रूप से यह कहा है कि वे अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य के रूप में कोई वेतन या पारिश्रमिक नहीं ले रहे हैं। मामले में पेश किए गए अभिलेख में यह दर्शित करने वाली कोई बात नहीं है कि वे 51 रु० प्रति दिन की उसी दर पर जिसका संसद का कोई सदस्य सरकार के स्थायी अनुदेशों के अधीन हकदार है, यात्रा भत्ते और दैनिक भत्ते के संदाय से भिन्न किसी पारिश्रमिक का हकदार है। वित्त मंत्रालय का कार्यालय ज्ञापन जिसमें किसी समिति, आयोग आदि में नियुक्त संसद के सदस्य को यात्रा और दैनिक भत्ते के संदाय के लिए विस्तृत अनुदेश अधिकथित हैं, 1960 में जारी किया गया था। ये आदेश मूल नियमों के अनुपूरक नियमों के रूप में संविधान के अनुच्छेद 309 के परन्तुक द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, समय समय पर जारी किए जाते हैं। ये साधारण आदेश हैं जो संसद के सभी सदस्यों को लागू होते हैं और जो उनको समितियों, आयोगों आदि में नियुक्त किए जाने पर यात्रा भत्ता, दैनिक भत्ता और अन्य भत्तों के संदाय को विनियमित करते हैं। अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य के रूप में श्री दोराईसबस्टियान की नियुक्ति के निबन्धनों में, जो गृह मंत्रालय के तारीख 8 जनवरी, 1982 वाले आदेश में दिए गए हैं विनिर्दिष्ट रूप से यह अधिकथित है कि श्री दोराईसबस्टियान संसद सदस्य को अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य के रूप में उनके कर्तव्यों के संबंध में यात्रा भत्ता, दैनिक भत्ता और अन्य भत्तों का संदाय वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) के कार्यालय ज्ञापन सं० एफ-6(26)-ई-IV/59 तारीख 5 सितम्बर, 1960, जिस रूप में वह 28 फरवरी, 1978 को संशोधित किया गया है के भाग (ख) के अधीन विनियमित होगा। इन आदेशों में किसी समिति, आयोग आदि में नियुक्त संसद सदस्य को केवल 51 रु० प्रति दिन दैनिक भत्ता लेने के लिए अनुज्ञात किया गया है जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है।

17. संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 (1959 का 10) की धारा 3(ज) में कहा गया है कि यदि लोक महत्व के किसी मामले के बारे में सरकार या किसी अन्य प्राधिकारी को सलाह देने के प्रयोजन के लिए या ऐसे किसी मामले की जांच करने या उसके बारे में आंकड़े संगृहीत करने के प्रयोजन के लिए स्थायी रूप से बनाई गई हो (जो एक या अधिक सदस्यों से भिन्नतर बनी) समिति के अध्यक्ष या सदस्य का पद का धारक प्रतिकरात्मक भत्ते से भिन्न किसी पारिश्रमिक का हकदार नहीं है तो ऐसा धारक संसद सदस्य चुने जाने या संसद सदस्य बने रहने के लिए निरर्हित नहीं है। उस अधिनियम की धारा 2 में (1) "प्रतिकरात्मक भत्ता", (2) "कानूनी निकाय" और (3) "अकानूनी निकाय" की परिभाषाएं हैं जो प्रस्तुत मामले के प्रयोजन के लिए सुसंगत हैं। परिभाषा के अधीन, प्रतिकरात्मक भत्ता से धन की वह राशि अभिप्रेत है जो किसी पद के धारक को उस पद के कृत्यों के पालन में उसके द्वारा उपगत किसी व्यय की प्रतिपूर्ति करने के लिए उसे समर्थ बनाने के प्रयोजन के लिए दैनिक भत्ते (जो भत्ता उस दैनिक भत्ते की रकम से अधिक न होना जिसके लिए कोई संसद सदस्य सेलरीज एण्ड अलावेंसेज आफ मैम्बर्स आफ पार्लियामेंट ऐक्ट, 1954 के अधीन हकदार है), किसी प्रवहण भत्ते, गृह भाटक भत्ते या यात्रा भत्ते के रूप में संदेय है। संसद सदस्य वेतन और भत्ता अधिनियम, 1954 की धारा 3 संसद सदस्य को दैनिक भत्ते के रूप में 51/- रु० का संदाय अनुज्ञात करती है। यदि श्री सबस्टियान उन दिनों के लिए जब वह अल्प संख्यक आयोग के सदस्य के रूप में कार्य करते हैं, केवल 51/- रु० दैनिक भत्ते के हकदार हैं और किसी अन्य पारिश्रमिक के हकदार नहीं हैं तो उनका मामला संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 के ऊपर उल्लिखित छूट खंड के अन्तर्गत आएगा। जैसा कि पहले कहा जा चुका है कि श्री सेबस्टियन ने शपथ पत्र पर किए गए अपने लिखित कथन में स्पष्ट रूप से यह कहा है कि वे केवल 51/- रु० प्रति दिन की दर से दैनिक भत्ता के हकदार हैं और अब तक उन्हें किसी वेतन या यात्रा भत्ते का संदाय नहीं किया गया है। उन्होंने यह भी कहा है कि जिन दिनों में उन्होंने अल्प संख्यक आयोग से 51/- रु० प्रति दिन दैनिक भत्ता लिया है उन दिनों उन्होंने संसद से कोई दैनिक भत्ता नहीं लिया है। इस कथन के समर्थन में उन्होंने अल्प संख्यक आयोग का इस आशय का प्रमाणपत्र फाइल किया है कि वे अपने कर्तव्यों के संबंध में प्रतिकरात्मक भत्ते से भिन्न किसी पारिश्रमिक के हकदार नहीं है और कि उन्होंने कोई पारिश्रमिक नहीं लिया है। इस कथन के मुकाबले अभिलेख में यह दर्शित करने वाली कोई बात नहीं है कि इस सदस्य को किसी पारिश्रमिक का संदाय किया गया है जिससे उसका मामला संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 के छूट खंड की परिधि से बाहर हो जाए। वास्तव में लिखित कथन के प्रति के साथ उन सब कागज पत्रों की प्रतियां अर्जीदार को भेजी गई थीं जिनका निर्वाचित सदस्य ने अवलंब लिया था। अर्जीदार ने अपनी अर्जी में किए गए विभिन्न अभिकथनों और निवेदनों के समर्थन में कोई समर्थनकारी दस्तावेज या शपथपत्र भी फाइल नहीं किए। इसके विपरीत, मामला वापस लेने के आवेदन में उसने यह स्वीकार किया है कि उसके द्वारा अपनी अर्जी में उल्लिखित आधार तथ्यों के गलत मूल्यांकन पर आधारित थे और अर्जीदार को इस तथ्य की जानकारी नहीं थी कि निर्वाचित सदस्य संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 में परिभाषित अपने दैनिक भत्ते से भिन्न कोई पारिश्रमिक नहीं ले रहा है।

18. उपर्युक्त परिस्थितियों में, आयोग का मत है कि श्री दौराई सबस्टियन, अपने को लागू होने वाले निबंधनों और शर्तों पर अल्पसंख्यक आयोग के सदस्य का पद धारण करने के कारण लोक सभा के सदस्य के रूप में बने रहने के लिए निरर्हित नहीं हुए हैं क्योंकि संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 की धारा 3(ज) के उपबन्ध उनको लागू होते हैं। इस विवाधक का निष्कर्ष नकारात्मक है। इसलिए मेरी यह राय है और तदनुसार मैं यह अभिनिर्धारित करता हूं कि श्री दौराई सबस्टियन ऊपर उल्लिखित निबंधनों और शर्तों पर अल्प संख्यक आयोग के सदस्य के रूप में अपनी नियुक्ति के कारण संविधान के अनुच्छेद 102 (1)(क) के अधीन निरर्हित नहीं हुए हैं।

19. मैं संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन राष्ट्रपति को उक्त आशय की अपनी राय देता हूं।

ह०/—
आर०के० त्रिवेदी,
भारत का मुख्य निर्वाचन आयुक्त

नई दिल्ली,
1 अक्तूबर, 1982

[एफ० 7(27)/82-वि० II]
रू० वे० सूर्य पेरिशास्त्री, सचिव

MINISTRY OF LAW, JUSTICE & COMPANY AFFAIRS

(Legislative Department)

NOTIFICATION

New Delhi, the 29th November, 1982

S.O. 836(E).—The following Order made by the President is published for general information :—

ORDER

Whereas a question has arisen before the President as a result of the petition presented to the President on 23rd February, 1982 by Shri N. Safaya, Advocate Delhi High Court as to whether Shri S. A. Dorai Sebastian, a sitting member of the House of the people has become subject to the disqualification mentioned in article 102(1)(a) of the Constitution by virtue of his being a member of the Minorities Commission;

And whereas the President of India has sought the opinion of the Election Commission under article 103(2) of the Constitution, with reference to the said question;

And whereas the Election Commission has given its opinion (vide Annexure) that the said Shri S. A. Dorai Sebastian has not become subject to the disqualification for being a Member of the House of the People under article 102(1)(a) of the Constitution by reason of his appointment as Member of the Minorities Commission on the terms and conditions applicable to him, as the provisions of section 3(h) of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959 are applicable to him;

Now, therefore, I, Zail Singh, President of India, in exercise of the powers conferred on me under article 103 of the Constitution, do hereby decide, in accordance with the opinion of the Election Commission, that the said Shri S. A. Dorai Sebastian has not become subject to the disqualification mentioned in article 102(1)(a) of the Constitution for being a member of the House of the People.

Rashtrapati Bhavan,

New Delhi

the 24th November, 1982

ZAIL SINGH,
President of India

ANNEXURE

Reference Case No. 3 of 1982 (Reference from the President under article 103(2) of the Constitution)

In re :—Alleged disqualification of Shri S. A. Dorai Sebastian a sitting member of the House of the People.

OPINION

This reference under article 103 of the Constitution seeks the opinion of the Commission on the question raised before the President as to whether Shri S. A. Dorai Sebastian a sitting member of the Lok Sabha, has become subject to the disqualification mentioned in article 102(1)(a) of the Constitution by virtue of his being a member of the Minorities Commission.

2. The question before the President arose as a result of the petition presented to the President on 23rd February, 1982 by Shri N. Saraya, Advocate, Delhi High Court.

3. The main contentions raised in the petition before the President are briefly as under :—

Shri S. A. Dorai Sebastian, a candidate set up by Indian National Congress (I), and elected to Lok Sabha from Karur Parliamentary constituency in 1980, was appointed as member of the Minorities Commission for a period of one year while he was holding the membership of the Lok Sabha. He has arranged with the Government that he will forego his salary as a Member of the Lok Sabha which is Rs. 1,000 and instead of that accept the salary of a Member of the Commission which is Rs. 3,000 per month. Shri Sebastian having joined a stipendiary post and receiving a salary in respect of that post has become a holder of an office of profit which attracts the provisions of article 102 of the Constitution. The Chairman and Members of the Minorities Commission are entitled to draw their salaries and perquisites and do in fact draw them.

The Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959, does not provide any immunity to the members of the Minority Commission as the Minorities Commission is not a temporary body but a standing body and it is not a Committee but a Commission falling outside the scope of section 3(h) of that Act.

4. The petitioner has also levelled certain allegations against the personal character and conduct of the said member of the Lok Sabha, his political affiliation, etc. There are implied allegations against the Prime Minister to whose party the elected member belongs. These allegations are quite irrelevant for the determination of the question under article 103 of the Constitution. They are, to say the least, in bad taste. The petitioner, being a lawyer, is expected to maintain certain amount of decency and decorum in agitating a matter of [illegible] and should have refrained from making [illegible] the personal conduct and character of an elected representative. The fact that later the petitioner filed an application before the Election Commission for the withdrawal of the case would seem to suggest that the allegations in his petition were made in a light-hearted manner and without any great sense of responsibility.

5. The Commission issued notices calling upon the petitioner to file a duly sworn affidavit in support of the allegations made in his petition. But the petitioner did not respond to those notices and did not file any affidavit.

6. In the written statement filed by Shri Dorai Sebastian, the allegations in the petition have been refuted. The submissions made by Shri Sebastian are as follows :—

He assumed office as member in the Minorities Commission with effect from 24th November, 1981. The Minorities Commission is a non-statutory body entrusted with functions like fact finding and to advise State or Central Governments. The Commission has absolutely no executive or monetary powers. The Commission now consists of a Chairman and four members. The orders of the Ministry of Home Affairs appointing him as member of the Minorities Commission do, not provide for any emoluments as alleged in the petition. On the other hand, the terms of appointment as contained in the order dated 8th January, 1982 clearly say that he is entitled only to the payment of TA and DA and not any salary. He is neither to draw any salary nor has he actually drawn any salary. A certificate to this effect issued by the Administrative Officer of the Minorities Commission has also been appended to the written statement. He has drawn only compensatory allowance in the name of daily allowance at the same rate of Rs. 51/- per day as would be admissible to a Member of Parliament and that too only for such days as he had to work in the Minorities Commission. For all those days, he has not drawn any daily allowance as an M.P. The order of the Government clearly stipulates that he is entitled to only compensatory allowance. Therefore, he is entitled to the immunity provided under the Parliament (Prevention of [illegible]) Act, 1959. Under the standing orders of the [illegible] (Department of Expenditure) O.M. No. F. 6(26)-E.IV/59 dated 5th September, 1960, he is entitled only to the grant of travelling allowance and daily allowance.

7. Though the petitioner did not file any affidavit in support of the allegations, the Commission decided to hear the parties and accordingly fixed 9th of August, 1982 for hearing. The petitioner was also given a copy of the written statement of Shri Sebastian with all enclosures thereto calling upon him to file his rejoinder statement duly supported by all relevant documents and a properly sworn affidavit. Again this direction was not complied with by the petitioner.

8. At the hearing on the 9th August, 1982, the petitioner was represented by Shri P. N. Duda, Advocate. On that day the Commission framed the following two issues in the matter :—

(1) Whether section 3(i) of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959 is *ultra vires* of the Constitution ; and

(2) Whether Shri Sebastian has incurred any disqualification by holding an office of profit by virtue of his accepting the post of a Member of the Minorities Commission.

9. At the close of the hearing, Shri Duda submitted that having regard to the various factors he would consider the withdrawal of the petition if the Commission granted permission in that regard. He was asked to file a formal application for consideration of the Commission.

10. A petition dated the 13th August, 1982 signed by the petitioner, Shri N. Saraya, and by his advocate, Shri P. N. Duda was sent to the Commission in which it was stated that the original petition was filed mainly on the assumption that Shri Sebastian was drawing a salary at par with the other members of the Commission and it was based on the stand that the appointment was not protected by section 3(h) of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act 1959. In that application, it was further mentioned that since the written statement filed by the elected member revealed that he was not drawing any remuneration other than daily allowance as defined under the Act and that his tenure as a member of the Commission was protected from challenge under section 3(i) of that Act, the petitioner would not pursue the matter, but withdraw the same as the ground mentioned by him were based on misappreciation of facts.

11. A notice was sent to both the parties for the hearing on the 14th September, 1982. In that notice, the Commission indicated that the application for withdrawal would be taken up by the Commission and that in case the Commission decided to hear the parties on the merits of the case, they should be prepared to make their submissions in that regard. Accordingly, a hearing was held on the 14th September, 1982. Neither the petitioner nor his advocate Shri P. N. Duda were present. It was unfortunate that the Commission did not get the assistance of the petitioner in regard to the determination of the two issues framed in the matter.

12. Shri M. C. Bhandari, Senior Advocate, Supreme Court, appearing on behalf of Shri Sebastian, urged that Shri Sebastian was not disqualified as a member of the Lok Sabha as his case was covered under section 3(h) of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959. According to him, the Minorities Commission has been set up for the purpose of advising the Government in respect of matters of public importance and for the purpose of making an enquiry into such matters. According to the definition, the Minorities Commission is a Commission under section 2(b) and (c) of that Act. If the holder of an office is not entitled to any remuneration other than compensatory allowance within the meaning of that Act, the office would not disqualify the holder as envisaged in section 3 of that Act. The Ministry of Finance Memorandum No F. 6(26)-E.IV/59 dated 5th September, 1960 regulates the payment of travelling allowance and daily allowance to Members of Parliament when appointed to Committees, Commissions, Boards of enquiry, etc. set up by the Government of India. Relying upon these factors, Shri M. C. Bhandari urged that Shri Sebastian was immune from any disqualification for being a member of the Lok Sabha as envisaged in the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959 even though he is holding the office of a member of the Minorities Commission.

13. Before examining the case on merits, the issue whether a petitioner who has filed a petition before the President raising a question of disqualification of a member under article 103 can withdraw the petition before the Commission is to be determined.

14. The petition has been filed before the President and the President has referred the matter to the Commission. The matter raised is one of the public importance. The whole object of democratic elections is to constitute legislative chambers by members who are entitled to that status and it any member forfeits that status by reason of subsequent disqualification, it is in the interest of the constituency which such a member represents that the matter should be brought to the notice of the President and decided by him in accordance of the provisions of article 103 of the Constitution. No person who has incurred any of the disqualifications specified by article 102(1) should be allowed to continue to be a member of the legislative body. Having regard to these principles enunciated by the Supreme Court in Brindaban Naik v. Election Commission of India (AIR 1965-SC-1896, the Commission has no hesitation in coming to the conclusion that once a petition has been filed before the President and the President has referred the matter to the Commission, it is obligatory on the part of the Commission to enquire into the matter and tender its opinion irrespective of whether the person who presented the petition assists the Commission or not. The Commission will therefore, have to go into the question on the records available and tender its opinion. The question of withdrawal of the petition before the Commission does not therefore arise

15. The first issue that is, whether section 3(i) of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959 is *ultra vires* the Constitution or not, has been framed at the instance of Shri P. N. Duda, Advocate for the petitioner. In view of the absence of Shri Duda, at the hearing on the 14th September, 1982, the Commission did not have the benefit of the contentions of Shri Duda in support of his plea that section 3(i) was *ultra vires*. In any event, the Commission cannot go into the question of vires of the provisions of any Parliamentary law in the present proceedings. The Commission is required to apply the law as it stands and only examine whether a particular provision of law is applicable to a given case under article 103 of the Constitution or not. The Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959 has been on the Statute Book for more than two decades now. It has been applied to a number of cases both by the highest courts i.e. the Supreme Court and the High Courts and also by the Commission. It is not therefore open to any litigent before the Commission to challenge its vires. Accordingly, it must be held that the Commission should proceed on the basis of the provisions of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959 being *intra vires* the Constitution. The issue is found accordingly.

16. The only question that is left for determination is whether by holding the office of a member of the Minorities Commission, Shri Sebastian is holding an office of profit under the Government of India and has therefore become subject to the disqualification under article 102(1) (a) of the Constitution. Shri Sebastian has categorically stated in his written statement that he is not drawing any salary or remuneration as member of the Minorities Commission. There is nothing in the records produced in the case to show that he is entitled to any remuneration other than the payment of travelling and daily allowance, at the same rate of Rs. 51/- per day which a member of Parliament is entitled to, under the standing instructions of the Government The Ministry of Finance Office Memorandum which lays down detailed instructions for the payment of travelling and daily allowance to a Member of Parliament appointed to a Committee Commissions etc. was issued in 1960. These orders in the form of supplementary rules to Fundamental Rules, are being issued from time to time in exercise of the powers conferred by the proviso to article 309 of the Constitution. These are general orders applicable to all members of Parliament regulating the payment of travelling allowance daily allowance and other allowances to them when appointed to Committees, Commissions, etc. The terms of appointment of Shri Dorai Sebastian as a Member of the Minorities Commission as contained in the Ministry of Home Affairs order dated 8th January 1982 specifically lay down that the payment of travelling allowance, daily allowance and other allowances to Shri Dorai Sebastian, Member of Parliament, in connection with his duties as a member of the Minorities Commission would be regulated under part (B) of the Ministry of Finance (Department of Expenditure) OM No. F 6(26)-E IV/59 dated 5th September, 1960, as undated on 28th February, 1978. These orders permit a Member of Parliament appointed to a Committee, Commission etc. the drawal of only the daily allowance of Rs. 51/- per day as referred to above.

17. Section 3(h) of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959 states that if the holder of an office of Chairman or Member of a Committee (whether consisting of one or more members) set up temporarily for the purpose of advising the Government or any other authority in respect of any matter or public importance or for the purpose of making an enquiry into, or collecting statistics in respect of any such matter is not entitled to any remuneration other than compensatory allowance, then such holder is not disqualified for being chosen as, or for being a Member of Parliament. Section 2 of that Act contains the definitions of (1) "Compensatory Allowance", (2) "Statutory Body", (3) "Non-Statutory Body" which are relevant for the purpose of the present case. Under the definition, Compensatory allowance would mean any sum of money payable to the holder of an office by way of daily allowance [such allowance not exceeding the amount of daily allowance to which a member of Parliament is entitled under the Salaries and Allowances of Members of Parliament Act, 1954 (30 of 1954)], conveyance allowance, house rent allowance or travelling allowance for the purpose of enabling him to recoup any expenditure incurred by him in performing the functions of that office. The Salaries and Allowances of Parliament Act, 1954 allows the payment of Rs. 51/- as daily allowance to a Member of Parliament vide section 3 of that Act. If Shri Sebastian is entitled only to Rs. 51/- as daily allowance for the days he is attending the duty as a Member of the Minorities Commission, and not entitled to any other remuneration, his case would be covered under the above mentioned exemption clause of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959. As already stated in his written statement on oath, Shri Sebastian has categorically stated that he is entitled only to the daily allowance at the rate of Rs. 51/- per day and has not been paid any salary or travelling allowance so far. He has also stated that on the days he has drawn the daily allowance of Rs. 51/- per day from the Minorities Commission he has not drawn any daily allowance from the Parliament. In support of this statement, he has filed a certificate from the Minorities Commission to the effect that he is not entitled to any remuneration from the Commission other than compensatory allowance in connection with his duties and that he has not drawn any remmeration. As against this statement, there is nothing on the record to show that the Member has been paid any remuneration which would take his case outside the ambit of the exemption clause in the Parliament (Prevention of Disqualification Act, 1959. In fact, along with the copy of the written statement, the copies of all the papers on which the elected member relied were forwarded to the petitioner. The petitioner did not even file any supporting document or affidavit in support of the various allegations and submissions made in his petition. On the other hand, in his withdrawal application, he has admitted that the grounds mentioned by him in his petition were based on misappreciation of facts and the petitioner was unaware of the fact that the elected member was not drawing any remuneration other than his daily allowance as defined in the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959.

18. In the above circumstances, the Commission is of the view that by holding the office of Member of Minorities Commission on the terms and conditions applicable to him, Shri Dorai Sebastian is not disqualified for being a member of Lok Sabha as the provisions of section 3(h) of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959 are applicable to him. The issue is found in the negative. Therefore, I am of the opinion and accordingly hold that Shri Dorai Sebastian has not attracted the disqualification under Article 102(1)(a) of the Constitution by reason of his appointment as Member of the Minorities Commission on the terms and conditions mentioned above.

19 I hereby tender my opinion to the above effect to the President under article 103(2) of the Constitution.

New Delhi,

October 1, 1982.

Sd/-

R K. TRIVEDI, Chief Election Commissioner of India

[F. 7(27)/82-Leg. III]

R. V. S. PERI SASTRI, Secy.

PRINTED BY THE MANAGER, GOVT. OF INDIA PRESS, RING ROAD, NEW DELHI-110064
AND PUBLISHED BY THE CONTROLLER OF PUBLICATIONS, DELHI-110054, 1982